

Title	<個人情報保護法見直しと報道>ジャーナリズムの新たな挑戦に期待--取材規制や過剰反応にはあらためて注意を
Author(s)	曽我部, 真裕
Citation	新聞研究 (2014), 754: 8-12
Issue Date	2014-05
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2433/186983">http://hdl.handle.net/2433/186983</a>
Right	© 2014 Nihon Shinbun Kyokai
Type	Journal Article
Textversion	publisher

・ 個人情報保護法見直しと報道

# ジャーナリズムの新たな挑戦に期待

——取材規制や過剰反応にはあらためて注意を

京都大学大学院 法学研究科教授 曾我部 真 裕

個人情報保護法の見直し論議が進んでいる。2013年6月14日に閣議決定された「世界最先端IT国家創造宣言」というやや気恥ずかしいタイトルの文書において、「パーソナルデータ」（個人に関する情報を広く指すもので、個人情報保護法にいう「個人情報」よりも範囲が広い）の利活用と、個人情報・プライバシーの保護との両立を目指し、内閣の高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（IT総合戦略本部）の下に新たな検討組織を設置して、法制度の見直しも含む検討を進めることが決定された。それを受けて設置されたのが「パーソナルデータに関する検討会」（以下、「検討会」という）である。

検討会は13年9月に初会合を開いて以降議論を重ね、その検討を踏まえて12月

にはIT総合戦略本部が「パーソナルデータの利活用に関する制度見直し方針」（以下、「見直し方針」という）を決定した。そこでは、14年6月には法改正の大纲を決定・公表し、15年の通常国会に法案を提出するというロードマップが示されている。

他方、その間の14年1月、いわゆるマイナンバーに関する個人情報保護法を担当する独立行政委員会である特定個人情報保護委員会（委員長・堀部政男一橋大名誉教授）が発足したことに注目しなければならぬ。個人情報の保護を管轄する行政機関が独立行政委員会であることは、諸外国では一般的であるが、これまでの個人情報保護法にはこのような組織は存在しなかった。その意味で、特定個人情報保護委員会の権限は限られてい

る（個人情報全般ではなくマイナンバーに関するものに限定されている）ものの、その発足は、個人情報保護法制全体にとっても重要な一歩であるといえる。

## 情報通信技術の発展を背景として

今回の見直し論議の背景には、情報通信技術の一段の発展とその社会への浸透がある。すなわち、情報通信技術が社会のさまざまな場面で利用されることによって、個人に関する情報がますます蓄積されるようになっていく。

分かりやすい例で言えば、切符を買って鉄道を利用しても利用履歴は残らないが、ICカードを使えば履歴が残り、蓄積されることになる。店先の買い物を現金で支払うとき、昔ながらのレジで集計

する場合と、支払いと同時に店員が客の性別や年齢層をレジに入力し、しかもそのレジがネットワークで結ばれる場合、そして、その際に会員カードを提示する場合とでは、蓄積される情報の質と量が異なるのは明らかである。

また、近年のスマートフォンの普及も重要な背景となる。スマートフォンは人が常に持ち歩くものであり、カメラやGPSといった個人の追跡が可能となる機能が搭載されており、しかも多種多様なアプリによってこうした機能が活用可能である。

さらに、ツイッター等のソーシャルメディアも、個人に関する情報の蓄積と見ることができ。

このように、現在においては、人の行動履歴を示す情報がさまざまな形で蓄積されており、この種の膨大な情報はいわゆるビッグデータの重要な一角をなしている。それを単独で、あるいは組み合わせ分析することによって、人の行動パターンを解明することができ、防災や都市計画といった公共的な分野から、マーケティングなどのビジネス利用までのさまざまな意思決定にとって極めて有用である。もちろん、後述のように報道機関

にとっても貴重な情報源である。

したがって、各方面からビッグデータの積極的な利活用を求める声が上がってくるのも当然であるが、そのためには現行の個人情報保護法は不十分だとされ、見直しの必要性が指摘されてきた。現行法では不十分だというのは、ベクトルを逆にする二つの点からである。

一つには、現行法の個人情報定義等にはあいまいなところがあり、たとえばどこまで匿名化処理をすれば本人の同意なく第三者に提供できるか不明確であるため、企業は自社の保有するビッグデータを他社に販売するなどして活用することに躊躇<sup>ちゅうしよ</sup>せざるを得ず、結果として利活用が進まないという点である。

もう一つは、現行法では個人の保護が不十分ではないかということである。たとえば、スマートフォンの端末固有番号は、直接的には特定個人を識別するものではなく現行法では個人情報に該当しない可能性もあるが、実質的には識別可能性があることから、保護される個人情報の範囲を拡大する必要があるのではない。また、現行法では行政による事業者の監督権限が不十分であり、もっと強力な監督体制を整備すべきではないか、と

いった問題がある。

## 見直しの論点とは

では、具体的にはどのような点が論点となっているのだろうか。前述の「見直し方針」の内容を一言でいえば、企業等によるパーソナルデータの利活用を促進するとともに、行政による監督体制の強化や保護されるパーソナルデータの範囲の拡大などを通じて個人のプライバシーの保護にも配慮すること、また、グローバル化を踏まえてルールの国際的調和にも配慮すること、というものであるが、以下、若干敷衍<sup>ふえん</sup>する。

第1に、ルール明確化による利活用の促進という点では、まず、制度の基本理念において、プライバシーの保護に加え、利活用の促進という点を明確にすることとされている。

より具体的な点としては、個人データを加工して個人が特定される可能性を低減（消滅）ではない点がポイント）させたデータについて、一定の条件の下で、本人の同意を得ることなく第三者に提供できるようにすることが重要である。ビッグデータの分析では、識別された特定

個人の行動の追跡というよりは、膨大な量のデータから人々の一般的な行動パターンを解明できれば十分であることが多いので、こうした目的での利活用を促進しようとする趣旨である。

また、パーソナルデータ取得時における同意取得手続の標準化等のルール充実に議論されており、これらも利活用の促進に資するものである。

第2に、個人のプライバシー保護の強化の面では、保護されるパーソナルデータの範囲を、特定個人が識別可能となる情報だけでなく、実質的に個人が識別される可能性を有するものに拡大しようとしている。これにより、前述のスマートフォン、端末固有番号なども保護の対象となりうる。また、プライバシー性の極めて高い「センシティブデータ」については、新たな類型を設け保護を強化するものとされる。さらに、個人情報開示・削除請求等の本人関与の権利の実効性向上も議論されている。

行政による監督を通じたプライバシー保護の強化に関しては、諸外国では一般的な独立した第三者機関（プライバシーコミッショナー）を設置し、専門的な知見の集中化や機動的な法執行の確保等

を図るものとされている。ここでは冒頭に言及した特定個人情報保護委員会の拡充が念頭にあるのだろう。

これと並んで、国、企業、消費者、有識者等の関係者の参画のもと、事業者が自主的に行っているパーソナルデータの保護の取り組みを評価し、十分な規律に服することを担保させる仕組み（「マルチステークホルダープロセス」といわれる）の構築を通じて、ルール順守を確保することが目指されている。

第3に、グローバル化に関しては、諸外国の制度との調和を図るとともに、保護水準が十分でない他国へのパーソナルデータの移転の制限などが検討されている。

なお、今般の改正論議は民間部門における個人情報保護制度の見直しを目指すもので、国や地方自治体はひとまずは対象外である。しかし、いずれは公共部門における個人情報保護制度の見直しも視野に入る可能性が十分にあることは、「見直し方針」にも示唆されている。

### 報道機関への影響

以上、今般の改正論議について概観し

てきたが、報道機関への影響はどのようなものが考えられるのだろうか。

03年の現行個人情報保護法制定時には、個人情報保護法の報道機関への適用は取材の自由の重大な制約となることや、たとえ報道機関が同法の適用除外となったとしても、取材相手が個人情報保護法の存在を理由に取材に応じることに消極的になるといった点が大きな問題となった。

それに対して、今回の改正論議では、今のところ、報道機関に特に関わる論点は議論されていないように思われる。しかし、報道機関としては、報道機関が報道目的でパーソナルデータを取り扱う場合や報道機関への情報提供が引き続き適用除外となるように注意しておく必要はある。

また、今回の改正によって個人情報保護法の執行体制が強化されるとすれば、取材相手が取材に応じることについての萎縮効果あるいは過剰反応が生じる可能性が考えられる。報道機関はこの点についてあらためて警鐘を鳴らす必要があるとともに、個々の取材記者としては、今まで以上に取材相手との信頼関係を構築することや、報道の意義を丁寧に説明す

朝日新聞社が発行する  
ジャーナリズム研究誌

Journalism

[ジャーナリズム]

5月号

5月9日発売

特集  
集团的自衛権を考える

朝日新聞GLOBE編集長・三浦俊章「軍事的合理性だけでは判断できない 憲法と外交政策の二つが論議の要だ」、大阪大学大学院教授・坂元一哉「平和主義を責任ある形で実現するためにも集团的自衛権行使は容認すべきだ」、首都圏大学東京准教授・木村草太「安倍政権の解釈改憲の動きは、行使容認の立場から見ても危険だ」ほか

● 全国の書店、ASA (朝日新聞販売所)、ネット書店 (Amazon など) でご注文ください。定価 800 円 (税込)。年間購読は 1 号分お得な 8800 円 (税込、送料込) の割引価格。申し込み先は朝日新聞出版業務部直販担当 (電話 03-5540-7793、平日 10 時～18 時) へ。

電子版は富士山マガジンサービス (<http://www.fujisan.co.jp/journalism/>) で販売。年間購読は全 12 冊が 3600 円 (税込)。

発行：朝日新聞社ジャーナリスト学校  
発売：朝日新聞出版

ることが求められ、記者としての力量が問われることになるだろう。

他方、法改正そのものの影響というよりは、むしろ法改正の背景となった社会の変化との関係で、ビッグデータを報道にどのように生かしていくかという課題がある。この点は、いわゆるオープンデータをどのように報道に活用していくかという課題と併せて考える必要がある。

オープンデータとは、主に国や地方自治体が保有する各種の情報を、二次利用が可能なルールの下、特にコンピュータによる自動処理が可能な形式で公開することであり、冒頭で紹介した「世界最先端 IT 国家創造宣言」においてもその推進がうたわれている。もっとも、13 年末に試行版として公開された政府の「デ

ータカタログサイト」が、13 年度末で突然閉鎖されたり、政府で検討されているオープンデータの標準利用規約の案が自由な利用に制限を加えていたりするなど、課題も少なくない。

次に見るように報道機関がオープンデータの主要な利用者の一つになりうるのだとすれば、かつての情報公開法制定を求める動きの場合と同様、報道機関は、知る権利の観点からオープンデータの推進をもっと強く主張すべきではないか。

## データジャーナリズムの可能性

さて、独自に入手したビッグデータや、一般公開されているオープンデータを単独または組み合わせで分析し、新たな事

実を掘り起こしたり、図表に表示し可視化したりする報道手法は、「データジャーナリズム」として注目を浴びており、日本でもいくつかの試みが始まっている。

たとえば、朝日新聞では、データジャーナリズムを含む次世代の報道への取り組みとして「未来メディアプロジェクト」が進められている。その一環として 14 年 3 月には「データジャーナリズム・ハッカソン」が開催され、脳卒中の治療にかかる日数とリハビリの成果の関係性に注目し、病院ごとに比較した「データで透明化する医療」がグランプリに選ばれた。

また、13 年にインターネット上での選挙運動が解禁されたことに伴い、ソーシャルメディアへの膨大な書き込みを基に有権者の関心や選挙の情勢を分析する試

みもなされている。報道機関ではないが、検索サイト大手のヤフージャパンが、入力された膨大な検索ワードを分析して選挙結果の予測を行い、かなりの精度を示したことも注目されている。

さらには、ビッグデータを活用した大型報道番組の例として、NHKペシャル「震災BIG DATA」シリーズがある。このシリーズでは、NHKやゲゲル、ツイッターなどの企業や団体がそれぞれ有する膨大な災害関連情報を解析した結果を多角的に報道している。

これらの例からも分かるように、ビッグデータやオープンデータの利活用は、一般企業のマーケティング等に革新をもたらすだけではなく、報道機関の報道にとっても画期的な意義があり、ジャーナリズムの新しい地平を開くものであるといえる。

### データ利用には慎重さも必要

しかし他方で、データジャーナリズムにこのような画期的な意義があり、また、社会的なインパクトもありうるだけに、また、データジャーナリズムが発展途上で、報道機関にとっても不慣れで試行錯

誤の段階にあるだけに、社会的信頼を得るためには慎重さも求められる。

あくまで一例であるが、解析技術の発展により、近い将来起こりうると思われる南海トラフ地震や首都直下地震の被害状況について、かなりの詳細さで推定が可能となつていく。住宅地図、人口統計、震度の詳細な予測、商業集積統計や木造家屋の割合を示すデータなどを組み合わせると、かなり小さい単位、極端に言えば各戸単位でのリスクの推定が可能となると言われる。しかし、これは推定であるとはいえ相当な確度があるものであるから、このような小さな単位での推定を報道するとすれば、プライバシー侵害の問題が生じうる。

また、もう少し大きな単位で集計、視覚化して報道すればプライバシーの問題は解消するものの、視覚化された情報はインパクトが強く、リスクが高いとされた地域についてはそのような否定的なイメージがひとり歩きしてしまうおそれがある。フレイムアップされてインターネットで拡散されるリスクをも考慮した上で、当該報道の意義との関係でどこまで踏み込むか、慎重に考慮する必要がある。

本稿では個人情報保護法の見直しの背景と論点を概観した。現在のところ報道機関の適用除外の見直しは議論されていないが、引き続き適用除外となるように求めるとともに、法改正による取材先企業等の過剰反応などには注意する必要がある。しかし、報道機関においては、こうしたいわば守りの対応だけではなく、改正の背景となつていく社会の変化に対応して、ジャーナリズムの新しい地平に慎重かつ果敢に挑戦していくことが期待される。

(そがべ・まさひろ)